

## **FINANSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 21/2013 rd**

### **Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av bilagan till lagen om tobaksaccis**

#### **INLEDNING**

##### ***Remiss***

Riksdagen remitterade den 24 september 2013 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av bilagan till lagen om tobaksaccis (RP 111/2013 rd) till finansutskottet för beredning.

##### ***Utlåtande***

I enlighet med riksdagens beslut har social- och hälsovårdsutskottet lämnat utlåtande (ShUU 15/2013 rd) om ärendet. Utlåtandet återges efter betänkandet.

##### ***Beredning i delegation***

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation.

##### ***Sakkunniga***

Utskottet har hört

- finanssekreterare Veli Auvinen och specialsakkunnig Tanja Nurmi, finansministeriet
- regeringsråd Ismo Tuominen, social- och hälsovårdsministeriet
- tullöverinspektör Mika Pitkänen, Tullen
- verkställande direktör Pasi Holm, Pellervo ekonomisk forskning PTT
- direktör Mikael von Rabenau, Philip Morris Finland Oy
- jurist Janne Koivisto, Dagligvaruhandeln r.f.
- styrelseledamot Lauri Mäkinen och styrelseledamot Jonas Tallqvist, Tupakkateollisuusliitto ry.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- Finlands näringsliv rf
- finansministeriet.

#### **PROPOSITIONEN**

I propositionen föreslås det att accistabellen i bilagan till lagen om tobaksaccis ändras. Accisen, dvs. punktskatten, på cigaretter, cigarrer och cigariller, pip- och cigarettobak samt finskuren tobak avsedd att rullas till cigaretter föreslås bli höjd med i genomsnitt tio procent. Højningarna ska huvudsakligen gälla punktskatt per enhet för tobaksprodukter.

Som en följd av højningen beräknas cigarettpriserna stiga med i genomsnitt 7,7 procent, och priset på finskuren tobak avsedd att rullas till cigaretter med i genomsnitt 8,5 procent.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2014 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2014.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### Motivering

Utskottet tillstyrker propositionen utan ändringar.

I bakgrunden finns såväl hälsopolitiska som statsfinansiella skäl. Målet med skattehöjningarna är, liksom under åren 2009—2012, en måttlig prisstegring på tobaksprodukter. Höjningarna väntas sänka den sammanlagda totalförbrukningen av tobaksprodukter med cirka två procent och höja skatteintäkterna med cirka 50 miljoner euro per år<sup>1</sup>. Målet har dessutom varit att dimensionera höjningarna så att den skattefria privatinförseln inte ökar märkbart och så att smuggling och annan illegal import som faller utanför beskattningen kan hållas under kontroll.

Genom höjningen stiger skatten på cigaretter, cigarrer och cigariller, pip- och cigarettobak samt finskuren tobak avsedd att rullas till cigaretter (rulltobak) med i genomsnitt tio procent. Det uppskattas höja priserna på cigaretter med i genomsnitt 7,7 procent, i det fall att hela höjningen överförs på priserna, vilket har antagits. Eftersom tyngdpunkten för höjningen i någon mån läggs på de billiga cigaretterna är prisökningen i euro av samma storleksordning för billiga och dyra produkter. Det betyder i praktiken att till exempel priset för en ask med 20 cigaretter stiger med uppskattningsvis 38 cent i alla prisklasser. Likaså stiger priset för en 30-gramspåse pip- och cigarettobak med cirka 37 cent.

Höjningarna ska gälla *skatt per enhet* för tobaksprodukter, med undantag av cigarrer och cigariller, för vilka det tas ut en *värderelaterad skatt* som utgår från detaljhandelspriset. Dessutom föreslås att *den enhetsbaserade minimiskatten* för cigaretter och rulltobak höjs så att tyngdpunkten läggs på de billigare produkterna. Detta har betydelse för utfallet av tobaksskatten och de hälsopolitiska effekterna, eftersom ungefär hälften av de beskattade cigaretterna för närvarande

omfattas av minimiskatten. Cigaretternas andel av intäkterna från tobaksskatten är ännu högre, cirka 90 procent.

Ändringarna innebär att skattebelastningen i högre grad förskjuts mot skatt per enhet, vilket ligger i linje med regeringsprogrammet. Denna betoning tillämpades också i de tre föregående skattehöjningarna<sup>2</sup>. Det förändrar dock inte i grunden den skattestruktur som bygger på de tre nämnda skatteelementen<sup>3</sup> och som tillåtit en effektiv beskattning av cigaretter i alla prisklasser. Det är av särskilt stor betydelse i ett land som Finland där man måste ta hänsyn till den koncentrerade tobaksmarknadens inverkan på den fria prisbildningen och till trycket från de lagliga och olagliga marknaderna i närområdet. En direkt jämförelse med andra nordiska länder som tillämpar en enhetsbaserad skattemodell är därför inte motiverad eller tillförlitlig. Också WHO:s rekommendation om en rent enhetsbaserad skattemodell berör framför allt utvecklingsländer som tidigare inte beskattat tobaksprodukter. WHO:s rekommendation kan alltså inte ligga till grund för några vittgående slutsatser för Finlands del.

Åtgärder som påverkar priset på och beskattningen av tobaksprodukter har ansetts vara ett effektivt sätt att minska rökningen bland befolkningen. Utvecklingen har i detta avseende varit positiv. Till exempel har antalet unga som röker dagligen halverats sedan 2001 och även antalet vuxna i arbetsför ålder som röker dagligen minskat klart<sup>4</sup>. Rökningens ställning som kulturfenomen har dessutom förändrats och syftet med tobakslagen, dvs. att användningen av tobaksprodukter ska upphöra, ter sig allt mer realistiskt, i synnerhet om rökningen bland unga minskar i samma takt som hittills. Den allmänna förändringen och det att tyngdpunkten för skattehöj-

<sup>1</sup> Skattehöjningarna torde ge full effekt först 2015. Eftersom de skattskyldiga kan förbereda sig inför kommande ändringar väntas skatteintäkterna stiga med endast cirka 33 miljoner euro 2014.

<sup>2</sup> Vid ändringarna 2010 och 2012 riktades höjningarna till skatten per enhet. Den enhetsbaserade minimiskatten höjdes vid alla tre föregående skattehöjningar. En måttlig förskjutning av tyngdpunkten har alltså förekommit också tidigare.

ningar läggs på billiga cigaretter kan också minska hälsoskillnaderna mellan olika socialgrupper, eftersom rökning fortfarande är vanligare i de lägre socialgrupperna än i befolkningen i medeltal.

Efter 2008 har också utfallet av tobaksskatten ökat med nästan 20 procent, trots att antalet beskattade cigaretter samtidigt minskade med cirka fem procent och mängden pip- och cigarettobak med cirka 15 procent. Förra året var utfallet 752 miljoner euro, så tobaksskatten är också fiskalt en viktig post. — För jämförelsens skull kan det konstateras att tobaksrelaterade sjukdomar ger hälso- och sjukvården direkta kostnader på cirka 300 miljoner euro.

Det har redan konstaterats att skattehöjningarna måste dimensioneras med hänsyn till yttre riskfaktorer. Skillnaderna mellan tobakspriserna i Finland och den omedelbara omvärlden är fortfarande stora; cigaretter i genomsnittsprisklassen kostar i Estland ungefär hälften och i Ryssland endast en femtedel av priset i Finland. Det ökar trycket på såväl den lagliga som olagliga importen, vars andel hittills har varit tämligen stabil, uppskattningsvis 15—17 procent av den totala konsumtionen. Privatinförselns andel av detta uppskattas till cirka 11 procent, medan den illegala importen är 3—5 procent. Näthan- deln har hittills varit ringa.

I propositionen bedöms att höjningarna kan leda till ökad laglig och olaglig import. En prishöjning i Finland påverkar enligt Tullen direkt den gränsöverskridande cigarettrafiken. Å andra sidan dämpas privatinförseln av begränsningen

som gäller varningstexter i tobakslagen, och smugglingens andel är hos oss fortfarande mindre än i de andra EU-länderna. Också utvecklingen av skatteutfallet stöder uppfattningen att den illegala marknaden fortfarande kan sägas vara under kontroll.

Utskottet anser att strävan efter en rimlig balans uttryckligen talar för måttliga förändringar i tobaksskattens nivå och struktur. En större ändring i riktning mot enhetsbaserad beskattning än vad som föreslås i propositionen skulle med tanke på detta bl.a. förutsätta en alltför stor höjning av skatten på billiga cigaretter. Det är enligt dagligvaruhandeln just de billiga cigaretterna som fungerar som buffert mot illegal import.

Situationen vid den östra gränsen måste dock hållas under uppsikt, eftersom merparten av de illegalt införda cigaretterna kommer från Ryssland, antingen direkt eller via ett tredje land. Den ökande passagerartrafiken till och från Ryssland kräver allt noggrannare uppföljning av Tullen, eftersom en betydande del av de illegalt införda cigarettpartierna säljs på den svarta marknaden av den organiserade brottsligheten. Det kan förutom ökande sociala problem leda till en klar snedvridning av konkurrensen inom handeln.

Social- och hälsovårdsutskottet har förordat en måttlig höjning av skattenivån i enlighet med propositionen.

### ***Utskottets förslag till beslut***

Riksdagen

*godkänner lagförslaget utan ändringar.*

<sup>3</sup> Tobaksskatten utgörs av en värderelaterad skatt som tas ut för alla tobaksprodukter, en skatt per enhet som tas ut för cigaretter, pip- och cigarettobak samt tultobak och en minimiskatt som tas ut för cigaretter och rulltobak. Den värderelaterade skatten utgör en viss procent av detaljhandelspriset och skatten per enhet och minimiskatten utgör ett eurobelopp per antal enheter.

<sup>4</sup> Enligt rapporten Undersökning om hälsovanor bland unga, som togs upp i SHM:s utlåtande från 1.10.2013, är andelen unga i åldern 14-18 år 12 % i år, medan den var 25 % 2001. Motsvarande andelar för vuxna i arbetsför ålder var enligt THL:s undersökning om den vuxna befolkningens hälsobeteende 17 % år 2012 och 24 % år 2001. Det finns dock fortfarande cirka en miljon rökare i Finland.

**FiUB 21/2013 rd — RP 111/2013 rd**

Helsingfors den 8 november 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml  
medl. Leena Harkimo /saml  
Pertti Hemmilä /saml  
Jouko Jääskeläinen /kd  
Timo Kalli /cent  
Sampsa Kataja /saml  
Esko Kiviranta /cent  
Mika Lintilä /cent  
Mikaela Nylander /sv  
Heli Paasio /sd  
Kari Rajamäki /sd

Markku Rossi /cent  
Matti Saarinen /sd  
Sari Sarkomaa /saml (delvis)  
Jouko Skinnari /sd  
Kari Uotila /vänst  
Ville Vähämäki /saf  
ers. Johanna Karimäki /gröna  
Sirpa Paatero /sd (delvis)  
Ismo Soukola /saf  
Anne-Mari Virolainen /saml (delvis)  
Juha Väättäin /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Maarit Pekkanen.